



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пункта 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации и части третьей статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Г.

город Санкт-Петербург

1 февраля 2021 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, Г.А.Гаджиева, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, В.Г.Ярославцева,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности пункта 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации и части третьей статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки Г. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся

неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика К.В.Арановского, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно пункту 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 51 этого Кодекса перечне.

В силу части третьей статьи 17 Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (действующей в редакции Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 199-ФЗ) инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 1 января 2005 года, обеспечиваются жилым помещением в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации.

Конституционность приведенных законоположений оспаривает гражданка Г., обратившаяся в Конституционный Суд Российской Федерации в своих интересах, а также на правах опекуна в интересах своей подопечной – совершеннолетней дочери К.

1.1. К. является инвалидом с детства, инвалидом I группы по зрению, нуждается в постоянном постороннем уходе и страдает заболеванием, включенным в перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире (утвержден приказом Минздрава России от 29 ноября 2012 года № 987н). В 2011 году она признана недееспособной, а в 2012 году ее мать – гражданка Г. назначена опекуном.

На основании постановления администрации города Астрахани от 27 апреля 2012 года гражданка Г., ее муж В. и дочь К. (семья из трех человек) состоят на учете в качестве нуждающихся в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма из муниципального жилищного фонда. Постановлением того же органа от 29 января 2013 года К. включена также в список лиц, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний и состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Решением Кировского районного суда города Астрахани от 29 августа 2013 года удовлетворен иск прокурора, поданный в интересах К., гражданки Г. и ее мужа В., и указано на обязанность администрации города Астрахани предоставить семье из трех человек вне очереди благоустроенное жилое помещение по договору социального найма с учетом дополнительной жилой площади, предусмотренной для инвалидов. Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Астраханского областного суда от 30 октября 2013 года это решение отменено с вынесением нового решения, в соответствии с которым орган местного самоуправления обязан предоставить по договору социального найма благоустроенное жилое помещение общей площадью не ниже нормы предоставления только К. как лицу, страдающему тяжелой формой хронического заболевания, указанного в предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации перечне.

После принятия Конституционным Судом Российской Федерации Постановления от 22 января 2018 года № 4-П, которым выявлен конституционно-правовой смысл пункта 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, гражданка Г. обратилась в суд с иском к органу местного самоуправления о предоставлении дочери во внеочередном порядке жилого помещения по договору социального найма с учетом дополнительной площади, необходимой для совместного проживания с ней ее родителей. Судебная коллегия по гражданским делам Астраханского областного суда пришла к выводу, что обстоятельства,

указанные в иске, не были прежде предметом рассмотрения, и отменила определение суда первой инстанции о прекращении производства по делу в связи с наличием судебного постановления, вступившего в законную силу и принятого по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям, возвратив дело в тот же суд для рассмотрения по существу (апелляционное определение от 31 января 2019 года). Решением Кировского районного суда города Астрахани от 4 марта 2019 года, оставленным без изменения судом апелляционной инстанции, в удовлетворении заявленного требования отказано. Суды отметили со ссылкой на названное апелляционное определение от 30 октября 2013 года, что К. уже реализовала право, предусмотренное пунктом 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации. Указали суды и на то, что ее родители самостоятельным правом на получение жилого помещения по договору социального найма вне очереди не обладают, а их право проживать с дочерью в жилом помещении, которое будет ей предоставлено во исполнение ранее принятого судебного постановления, органом местного самоуправления не оспаривается.

Определением от 30 мая 2019 года судья Астраханского областного суда отказал в передаче кассационной жалобы гражданки Г. для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции, заметив, что постановка на учет после 1 января 2005 года исключает для ее семьи право претендовать на получение жилого помещения с учетом дополнительной жилой площади. Судья Верховного Суда Российской Федерации также отказал в передаче кассационной жалобы заявительницы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации (определение от 18 июля 2019 года).

По мнению гражданки Г., оспариваемые законоположения противоречат статьям 7, 17 (часть 3), 18, 19 (часть 2), 21 (часть 1), 39, 40 (часть 3), 55 (часть 3) и 76 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку лишают совершеннолетних граждан-инвалидов, страдающих

тяжелой формой хронического заболевания, при которой невозможно совместное проживание с ними в одной квартире, и нуждающихся в круглосуточном уходе и постоянной опеке, права на дополнительную жилую площадь в случае постановки их на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий после 1 января 2005 года, а также ущемляют права опекунов таких граждан.

1.2. В силу статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации, проверяя по жалобе гражданина конституционность нормативного правового акта или отдельных его положений, примененных в конкретном деле, принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых положений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием, в том числе в решениях по конкретному делу, или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм, не будучи связанным при принятии решения основаниями и доводами, изложенными в жалобе.

Как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, часть третья статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» сама по себе не направлена на ограничение конституционных прав и, будучи отсылочной, подлежит применению в системной связи с иными его нормами и нормами жилищного законодательства (определения от 17 декабря 2009 года № 1563-О-О, от 12 апреля 2011 года № 551-О-О и др.). Это означает, что названное положение не содержит признаков нарушения конституционных прав гражданки Г. и опекаемой ею дочери в результате его применения в деле с их участием.

Соответственно, жалоба гражданки Г. в указанной части не отвечает условиям допустимости обращения в Конституционный Суд Российской Федерации.

Федерации, а потому производство по настоящему делу подлежит в этой части прекращению в силу пункта 2 части первой статьи 43 и статьи 68 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации, рассматривая настоящее дело, принимает во внимание часть третьей статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в ее системной связи с иными его положениями, а также с пунктом 3 части 2 статьи 57 и другими нормами Жилищного кодекса Российской Федерации, определяющими основания и условия обеспечения инвалидов жильем.

Таким образом, пункт 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации образует предмет рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу постольку, поскольку в системе действующего правового регулирования он определяет основания и условия предоставления жилого помещения по договору социального найма гражданину, страдающему тяжелой формой хронического заболевания, указанного в перечне соответствующих заболеваний, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти во исполнение пункта 4 части 1 статьи 51 этого Кодекса, в том числе инвалиду, когда такое лицо признано недееспособным, имеет назначенного ему опекуна и нуждается в постоянном постороннем уходе.

2. Признавая право каждого на жилище, статья 40 Конституции Российской Федерации возлагает на органы государственной власти и местного самоуправления создание условий для осуществления этого права и предусматривает возможность предоставления жилища малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в нем, бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Вместе с тем основания и порядок приобретения гражданами, нуждающимися в жилище, права пользования жилым помещением непосредственно Конституцией Российской Федерации не закреплены. Согласно ее статье 72 (пункт «к» части 1) соответствующее правовое регулирование относится к компетенции законодателя, который в рамках своей дискреции должен определить категории таких граждан, а также конкретные формы, источники и порядок обеспечения их жильем с учетом финансово-экономических и других возможностей государства (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 22 марта 2012 года № 509-О-О, от 24 декабря 2012 года № 2280-О, от 23 декабря 2014 года № 2960-О, от 26 января 2017 года № 187-О и др.). Имея в виду ограниченность этих возможностей, часть 1 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации предусматривает в качестве общего правила, что жилые помещения по договорам социального найма предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет. Тем самым, как заметил Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 9 февраля 2017 года № 215-О, обеспечивается справедливое распределение жилых помещений из жилищного фонда социального использования.

В исключение из приведенного правила часть 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации предусматривает – как дополнительную гарантию права на жилище для отдельных категорий лиц, нуждающихся в особой поддержке государства (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 17 января 2013 года № 36-О и от 29 сентября 2016 года № 2092-О), – внеочередное предоставление жилых помещений по договорам социального найма гражданам, чьи жилые помещения признаны в надлежащем порядке непригодными для проживания и притом не подлежат ремонту или реконструкции, а также гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, при которых совместное проживание с ними в

одной квартире невозможно и которые указаны в перечне, устанавливаемом уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (пункт 4 части 1 статьи 51 этого Кодекса).

Вводимые в этой сфере гарантии должны быть реальными, выполнимыми при достигнутом уровне социально-экономического развития общества – в силу конституционных требований о недопустимости издания законов, отменяющих или умаляющих права граждан, и в силу принципов равенства и справедливости, поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, соблюдение которых обязательно, как не раз подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации (постановления от 24 мая 2001 года № 8-П, от 29 января 2004 года № 2-П, от 5 апреля 2007 года № 5-П, от 23 апреля 2012 года № 10-П, от 30 января 2013 года № 3-П и др.). Согласно с этими требованиями, как и с предписанием статьи 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации о недопустимости при осуществлении прав и свобод человека и гражданина ущемления прав и свобод других лиц, имеющих, в частности, право на получение жилого помещения по иным основаниям, пункт 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации устанавливает, что жилое помещение по договору социального найма предоставляется во внеочередном порядке именно гражданину, страдающему тяжелой формой хронического заболевания, а не его семье. Такое законодательное решение имеет целью не только обеспечить скорейшее выселение указанных граждан (независимо от других оснований их постановки на учет нуждающихся в жилых помещениях), но и удовлетворить потребность в отдельном жилье как можно большего их числа при соблюдении равенства и справедливости в отношении иных граждан, также нуждающихся в жилых помещениях. В этом смысле оно не может расцениваться как нарушающее конституционное право на жилище ни самого гражданина, получающего жилое помещение вне очереди, ни членов его семьи, которые не лишены возможности быть принятыми на

учет нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, на общих основаниях (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 января 2018 года № 4-П).

3. Конституция Российской Федерации признает Россию правовым и социальным государством, где человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а достоинство личности охраняется государством, политика которого направлена на создание условий для достойной жизни и свободного развития человека и в котором обеспечивается государственная поддержка инвалидов, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты и каждому гарантируется социальное обеспечение, в том числе в случае инвалидности (статьи 1, 2 и 7; статья 21, часть 1; статья 39, части 1 и 2).

Право инвалидов на экономическое и социальное обеспечение и на удовлетворительный уровень жизни провозглашено в Декларации о правах инвалидов (принята Генеральной Ассамблеей ООН 9 декабря 1975 года). Наряду с этим в пункте 6 Стандартных правил обеспечения равных возможностей для инвалидов (приняты Генеральной Ассамблеей ООН 20 декабря 1993 года) подчеркивается право инвалидов на равные с другими гражданами возможности и на равное улучшение условий жизни в результате экономического и социального развития. Ратифицированная Россией и являющаяся составной частью ее правовой системы в силу статьи 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации Конвенция о правах инвалидов (принята Генеральной Ассамблеей ООН 13 декабря 2006 года) также признает за инвалидами право на достаточный жизненный уровень и социальную защиту, включая меры по оказанию им помощи для удовлетворения нужд, связанных с инвалидностью, и по обеспечению доступа к программам государственного жилья (статья 28).

Приведенные положения Конституции Российской Федерации и международно-правовых актов обязывают уважать потребности инвалидов как лиц, нуждающихся в повышенной социальной защите, что

предполагает создание специальных условий и правил, имеющих целью предоставить инвалидам дополнительные преимущества, с тем чтобы гарантировать им равные с другими гражданами возможности при реализации конституционных прав и свобод (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 1 июля 2014 года № 20-П и от 27 июня 2017 года № 17-П).

3.1. Обеспечение жилыми помещениями инвалидов осуществляется в том числе в соответствии с Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (статья 17).

До 1 января 2005 года – т.е. до введения в действие Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 199-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований» – инвалидов, нуждавшихся в улучшении жилищных условий, принимали на учет и обеспечивали жилыми помещениями с учетом льгот, установленных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации. С названной даты в правилах обеспечения инвалидов жилыми помещениями состоялись следующие изменения. Согласно частям второй и третьей статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 199-ФЗ инвалиды, нуждающиеся в улучшении жилищных условий и вставшие на учет до 1 января 2005 года, обеспечиваются жильем за счет средств федерального бюджета в соответствии с частями первой и второй статьи 28² Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», предусмотревшими передачу Российской Федерацией органам государственной власти субъектов Российской Федерации средств и полномочий по обеспечению жильем инвалидов; инвалиды же,

нуждающиеся в улучшении жилищных условий и вставшие на учет после 1 января 2005 года, обеспечиваются жилыми помещениями в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации.

В Определении от 12 апреля 2011 года № 551-О-О Конституционный Суд Российской Федерации заметил, что Жилищный кодекс Российской Федерации не предусматривает специального регулирования порядка обеспечения инвалидов жилыми помещениями по договорам социального найма, равно как и их права на внеочередное предоставление жилья, а следовательно, те из них, кто был принят на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий после 1 января 2005 года, приобретают и реализуют право на получение жилых помещений по договорам социального найма на общих основаниях в порядке очередности. Это, однако, не исключает обеспечения жильем во внеочередном порядке инвалидов из числа имеющих право на предоставление жилого помещения по договору социального найма вне очереди по основаниям, предусмотренным частью 2 статьи 57 этого Кодекса, при соблюдении общих требований жилищного законодательства, включая постановку на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Действующая редакция части третьей статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», в отличие от редакции, действовавшей до 1 января 2005 года, не закрепляет права инвалидов на дополнительную жилую площадь в виде отдельной комнаты в соответствии с перечнем заболеваний, утверждаемым Правительством Российской Федерации. О такого рода изменениях в правовом регулировании Конституционный Суд Российской Федерации высказывался в том смысле, что право на получение дополнительной общей площади жилого помещения либо дополнительной жилой площади является льготой, адресуемой тем или иным категориям граждан, а потому изменения в ее регулировании сами по себе не означают нарушения конституционных прав и свобод (Определение от 19 июня 2007 года № 446-О-О и др.). Причем действующая часть шестая той же статьи прямо

допускает возможность предоставления инвалидам по договору социального найма жилого помещения общей площадью, превышающей норму предоставления на одного человека (не более чем в два раза), если они страдают тяжелыми формами хронических заболеваний, предусмотренных перечнем, устанавливаемым уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. Кроме того, гражданину, обеспечиваемому жильем вне очереди по основанию, закрепленному пунктом 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, в том числе инвалиду, жилое помещение по договору социального найма общей площадью, превышающей норму предоставления на одного человека (не более чем в два раза), может быть предоставлено в силу части 2 статьи 58 этого Кодекса.

Таким образом, приведенные предписания в буквальном их изложении предполагают возможность предоставления гражданам, страдающим соответствующими заболеваниями, в том числе инвалидам, жилого помещения с превышением указанных общих норм исходя из особых нужд и специального правового статуса лиц, относящихся к этой категории.

3.2. Конституционный Суд Российской Федерации уже высказывался относительно целей социальной политики, провозглашенных Конституцией Российской Федерации, которая обязывает принимать меры к обеспечению благополучия граждан, их социальной защищенности и нормальных условий существования, как это следует из Постановления от 16 декабря 1997 года № 20-П, Определения от 15 февраля 2005 года № 17-О и многих других его решений. При этом человек, если он в силу объективных причин не может самостоятельно обеспечить себе достойный уровень жизни, вправе рассчитывать на поддержку со стороны государства и общества. Из правовой позиции, неоднократно выраженной Конституционным Судом Российской Федерации, также следует, что Конституция Российской Федерации требует охранять достоинство

личности как важную предпосылку и основу других неотчуждаемых прав и свобод, условие их признания и соблюдения и ничто не может быть основанием для умаления достоинства личности (постановления от 3 мая 1995 года № 4-П, от 15 января 1999 года № 1-П, от 25 апреля 2001 года № 6-П, от 20 апреля 2006 года № 4-П и др.).

Совершеннолетние граждане, страдающие заболеваниями, указанными в утвержденном приказом Минздрава России от 29 ноября 2012 года № 987н перечне тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, в том числе являющиеся инвалидами, определенно нуждаются в том, чтобы им были обеспечены специальные условия для удовлетворения их особых нужд и потребностей, притом что многим из них по состоянию здоровья необходимы постоянный уход, присутствие и помощь других лиц. Обязанность совместно проживать с подопечными установлена для опекунов несовершеннолетних граждан пунктом 2 статьи 36 ГК Российской Федерации. В то же время в силу ее пункта 3 опекуны обязаны не только защищать права и интересы подопечных, но и заботиться об их содержании и обеспечении их уходом и лечением, опекуны заботятся о развитии (восстановлении) способности гражданина, признанного недееспособным, понимать значение своих действий или руководить ими (абзацы первый и третий). Соответственно, граждане, страдающие тяжелой формой упомянутых заболеваний и признанные судом недееспособными, тем более могут нуждаться в таком уходе с постоянным присутствием опекуна, не считая случаев, когда они помещены под надзор в образовательные организации, медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги, или в иные организации, на которые возлагается исполнение обязанностей опекунов согласно пункту 4 статьи 35 данного Кодекса. На это указывает и закрепление в части 4 статьи 16 Федерального закона от 24 апреля 2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» возможности опекуна безвозмездно пользоваться жилым помещением, принадлежащим подопечному, в порядке и на условиях,

которые установлены ее частью 3, при удаленности места жительства опекуна от места жительства подопечного, а также при наличии других исключительных обстоятельств.

При обстоятельствах, в которые поставлены такие граждане, в том числе инвалиды, и в силу правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации относительно обязанности социального государства оказывать инвалидам поддержку и охранять достоинство личности Конституционный Суд Российской Федерации находит, что предоставление жилого помещения в порядке, предусмотренном пунктом 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, в расчете лишь на самого гражданина, страдающего тяжелой формой хронического заболевания из числа указанных в перечне, предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 51 этого Кодекса, когда он признан недееспособным и нуждается по состоянию здоровья в постоянном уходе, который осуществляет опекун, способно привести к нарушению названных конституционных установлений и правовых позиций. Их нарушение может быть выражено в предоставлении гражданину жилого помещения на таких условиях, которые вынуждают обоих – гражданина и опекуна – вселиться в помещение, пригодное по размеру для проживания одного лишь страдающего тяжелой формой упомянутого хронического заболевания гражданина, хотя согласно законодательству проживание с ним в одном жилом помещении считается невозможным, либо заставляют исполнять опекунские обязанности в заведомо непригодных жилищных условиях с вероятным или неизбежным нарушением прав и законных интересов недееспособного подопечного и самого опекуна.

Это во многом лишало бы смысла закрепление права на получение вне очереди жилого помещения по договору социального найма и противоречило бы статьям 7, 21 (часть 1), 40 и 41 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

3.3. Сказанное, однако, не предрешает обязательного получения недееспособным совершеннолетним гражданином, страдающим

заболеванием указанной категории, жилого помещения на таких условиях, когда и его опекуну было бы обеспечено право социального найма того же помещения при соблюдении нормы предоставления в отношении их обоих. Так, если сам опекун не принят на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий, то по общему правилу другое жилое помещение не может быть ему предоставлено на условиях социального найма даже для проживания вместе с подопечным. Более того, не исключено, что при определенных жилищных условиях опекуна подопечный, который является членом его семьи, может проживать и в его жилище.

Опекун, по смыслу пункта 3 статьи 35 ГК Российской Федерации, может быть назначен только с его согласия, при этом должны учитываться его нравственные и иные личные качества, способность к выполнению обязанностей опекуна, отношения, существующие между ним и лицом, нуждающимся в опеке, а если это возможно – и желание подопечного. Назначение может быть оспорено в суде согласно пункту 1 той же статьи, притом что пункты 2 и 3 статьи 39 этого Кодекса предусматривают и возможность освобождения от опекунских обязанностей при возникновении противоречий между интересами опекуна и подопечного, а равно отстранение опекунов от исполнения ими своих обязанностей при ненадлежащем исполнении таковых. Следовательно, разногласия по соответствующим поводам или противоречия между интересами опекуна и подопечного – как затрагивающие исполнение опекуном его обязанностей – исключают (по крайней мере, до их разрешения) предоставление жилого помещения признанному недееспособным гражданину, страдающему тяжелой формой соответствующего заболевания, для совместного проживания с опекуном на основании договора социального найма. Не может участвовать в получении такого жилья и опекун, временно назначенный в порядке предварительной опеки, предусмотренной статьей 12 Федерального закона «Об опеке и попечительстве», а также одновременно лица, назначенные вместе

опекунами одному подопечному, как это допускают части 6 и 7 статьи 10 того же Федерального закона в исключение из того общего правила, что у каждого гражданина, нуждающегося в опеке, может быть один опекун. Предоставление на указанных льготных условиях общего жилья опекуну и подопечному лишается оснований, когда постоянный уход в отношении недееспособного гражданина, страдающего тяжелой формой соответствующего хронического заболевания, осуществляет не опекун, а иное лицо.

Таким образом, в силу закона и вследствие разнообразия условий установления и реализации опеки существенное значение имеют отношения, сложившиеся между опекуном и подопечным. Эти обстоятельства могут в некоторых случаях исключать предоставление недееспособному совершеннолетнему гражданину, страдающему тяжелой формой соответствующего хронического заболевания, жилого помещения для постоянного проживания там совместно с опекуном, в том числе с применением пункта 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации. Такое предоставление не имеет необходимых оснований, если опекун и подопечный не являются членами семьи по смыслу семейного законодательства, в частности не являются супругами и не состоят в близком родстве.

Изложенное соотносится по смыслу с частью 5 статьи 10 Федерального закона «Об опеке и попечительстве», согласно которой преимущественное право быть опекунами совершеннолетнего подопечного имеют перед прочими лицами его бабушки и дедушки, родители, супруги, совершеннолетние дети, совершеннолетние внуки, братья и сестры. Презюмируемая законом предпочтительность опеки супругов и близких родственников соотносится и с тем условием, что по общему правилу обязанности по опеке исполняются безвозмездно, как это следует из пункта 1 статьи 36 ГК Российской Федерации и части 1 статьи 16 Федерального закона «Об опеке и попечительстве». Тем не менее частью 2 той же статьи допускается осуществление опеки на возмездных условиях

по договору, заключенному с органом опеки и попечительства, и с выплатой вознаграждения опекуну за счет доходов от имущества подопечного, за счет средств третьих лиц или бюджета субъекта Российской Федерации, притом что вместо выплаты вознаграждения опекуну может быть разрешено пользоваться жилым помещением как имуществом, принадлежащим подопечному, при условиях, предусмотренных частями 3 и 4 той же статьи. При этом, как в ситуации, когда опекуном является член семьи (супруг или близкий родственник подопечного), так и при осуществлении опеки по договору иными лицами в установленных законом случаях допускается прекращение ими опеки и возложение соответствующих обязанностей и прав на других субъектов (в том числе на медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги и т.п.). Это лишает достаточных оснований конституционно обусловленную обязанность социального государства во всех случаях обеспечивать за счет государственного или муниципального жилищного фонда предоставление жилого помещения на условиях социального найма опекуну вместе с его подопечным для их постоянного там проживания.

Вместе с тем обстоятельства, исключающие предоставление жилого помещения на условиях социального найма опекуну недееспособного гражданина, а равно и обеспеченность такого опекуна жильем не могут отменить право самого подопечного, как оно следует из пункта 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации.

3.4. Предоставление жилого помещения гражданину, страдающему тяжелой формой соответствующего хронического заболевания и признанному недееспособным, в размере, превышающем соответствующую норму в расчете на одно лицо, возможно при неодинаковых условиях и с разными правовыми последствиями, с тем чтобы обеспечить проживание такого гражданина вместе с его опекуном.

Интересы граждан могут быть обеспечены, в частности, предоставлением жилого помещения такому гражданину, в том числе

инвалиду, в пределах двойной нормы предоставления, в том числе с учетом части третьей статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», пункта 3 части 2 статьи 57 и части 2 статьи 58 Жилищного кодекса Российской Федерации, с тем чтобы было возможным осуществление постоянного ухода за нуждающимся в нем недееспособным гражданином с присутствием опекуна по месту жительства подопечного без вселения по договору социального найма. Если же опекун является членом семьи подопечного по смыслу семейного законодательства (супругом или близким родственником), осуществляющим за ним постоянный уход, требующий совместного проживания, предоставление жилого помещения с учетом упомянутых правил должно обеспечивать возможность вселения опекуна как члена семьи нанимателя с соблюдением требований жилищного законодательства, в частности статьи 70 Жилищного кодекса Российской Федерации. При этом компетентным органам и судам необходимо учитывать все обстоятельства, имеющие значение для решения вопроса о том, позволяют ли характеристики конкретного жилого помещения обеспечить учет интересов граждан в случае проживания опекуна с таким недееспособным гражданином.

В исключительных ситуациях, если предоставление жилого помещения с превышением нормы предоставления не более чем в два раза, с тем чтобы опекун осуществлял постоянный уход за подопечным без вселения в жилое помещение или, напротив, в качестве члена семьи нанимателя, невозможно, в частности в связи с отсутствием помещений подходящего размера, и если опекун недееспособного гражданина, страдающего тяжелой формой соответствующего хронического заболевания, является – в понимании семейного законодательства – членом его семьи (супругом или близким родственником), осуществляющим за подопечным постоянный уход, и принят на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий, то страдающему тяжелой формой соответствующего хронического заболевания гражданину

не может быть отказано в обеспечении жильем вне очереди на основании оспариваемой в настоящем деле нормы только в силу того, что осуществляющий за ним постоянный уход такой опекун сам не относится к лицам, обеспечиваемым жилыми помещениями по договору социального найма вне очереди. Конституционно значимым целям отвечало бы предоставление жилого помещения по договору социального найма такому гражданину и опекуну, в том числе с учетом положений статьи 58 Жилищного кодекса Российской Федерации. В этом случае, поскольку жилое помещение предназначено для вселения гражданина, страдающего одной из тяжелых форм хронических заболеваний, указанных в соответствующем перечне, также возможно превышение нормы предоставления на одного человека, но не более чем в два раза (часть 2 данной статьи).

3.5. Таким образом, пункт 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, на основании которого гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в перечне, предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 51 этого Кодекса, предоставляются вне очереди жилые помещения по договорам социального найма, по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования обязывает правоприменительные органы, в том числе суды, учитывать, принимая соответствующие решения, все заслуживающие внимания обстоятельства, обеспечивая справедливое соотношение прав и законных интересов таких граждан с правами, законными интересами и обязанностями их опекунов, а также граждан, включенных органами публичной власти в список нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Это означает, что пункт 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, подлежащий применению во взаимосвязи с положениями части 2 статьи 58 этого Кодекса и статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», предполагает принятие решения о предоставлении вне очереди жилого

помещения гражданину, имеющему статус инвалида, страдающему соответствующим хроническим заболеванием, признанному недееспособным и нуждающемуся по состоянию здоровья в постоянном постороннем уходе, с учетом площади, которая была бы достаточна, чтобы обеспечить ему, помимо отдельного проживания, возможность получать такой уход и должное содействие в удовлетворении особых его потребностей, когда требуется постоянное нахождение с ним в предоставляемом ему жилом помещении опекуна или проживание с ним опекуна, являющегося по смыслу семейного законодательства членом его семьи (супругом или близким родственником), в качестве члена семьи нанимателя.

Если же предоставление жилого помещения гражданину, страдающему тяжелой формой соответствующего хронического заболевания, на таких условиях невозможно, реализация им права на внеочередное получение жилого помещения по договору социального найма возможна в рамках предоставления жилого помещения по договору социального найма ему и его принятому на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий опекуну – члену его семьи по смыслу семейного законодательства (супругу или близкому родственнику), осуществляющему за ним постоянный уход.

Конституционно-правовое истолкование пункта 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации и признание его не противоречащим Конституции Российской Федерации не исключают уточнения порядка внеочередного предоставления жилых помещений по договорам социального найма, с тем чтобы устранить нормативно-правовые поводы к разночтениям в правоприменении в части обеспечения потребности в жилище граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний из числа указанных в перечне, предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 51 этого Кодекса, признанных недееспособными и нуждающихся по состоянию здоровья в постоянном постороннем уходе при назначении им в качестве опекуна члена семьи подопечного по смыслу

семейного законодательства (супруга или близкого родственника), в том числе принятого на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47¹, 68, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 80 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать пункт 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования он:

предполагает принятие решения о внеочередном предоставлении жилого помещения по договору социального найма гражданину, страдающему тяжелой формой хронического заболевания из числа указанных в перечне, предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 51 этого Кодекса, признанному недееспособным и нуждающемуся по состоянию здоровья в постоянном постороннем уходе, с учетом площади, которая была бы достаточна, чтобы обеспечить ему, помимо отдельного проживания, возможность получать такой уход и должное содействие в удовлетворении особых его потребностей, когда требуется постоянное нахождение с ним в предоставляемом ему жилом помещении опекуна или вселение опекуна – члена семьи подопечного по смыслу семейного законодательства (супруга или близкого родственника) в качестве члена семьи нанимателя на основе реализации предусмотренной частью 2 статьи 58 данного Кодекса возможности предоставить жилое помещение по договору социального найма общей площадью, превышающей норму предоставления на одного человека;

не препятствует предоставлению в исключительных случаях, если иным образом обеспечить внеочередное предоставление жилого помещения

такому гражданину невозможно, жилого помещения по договору социального найма такому гражданину и его принятому на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий опекуну – члену семьи подопечного по смыслу семейного законодательства (супругу или близкому родственнику), осуществляющему за ним постоянный уход;

сам по себе не может служить основанием для отказа в предоставлении жилого помещения такому гражданину с учетом необходимости проживания в нем членов его семьи (включая опекуна), если, исходя из обстоятельств конкретного дела, они совместно осуществляют уход за ним, и при наличии у публичного образования фактических возможностей для предоставления жилого помещения соответствующей площади.

2. Конституционно-правовой смысл пункта 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным, что исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

3. Прекратить производство по настоящему делу в части, касающейся проверки конституционности части третьей статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

4. Судебные постановления по делу граждан Г. и К., вынесенные на основании пункта 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации в истолковании, расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства

Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

№ 3-П



Конституционный Суд
Российской Федерации